

consejo directivo



ORGANIZACION  
PANAMERICANA  
DE LA SALUD

XXVII Reunión

comité regional

ORGANIZACION  
MUNDIAL  
DE LA SALUD

XXXII Reunión



Washington, D.C.  
Septiembre-October 1980

INDEXED

Tema 23 del programa provisional

CD27/23, ADD. III (Esp.)  
13 agosto 1980  
ORIGINAL: INGLES

EVALUACION DEL INSTITUTO DE NUTRICION  
DE CENTRO AMERICA Y PANAMA (INCAP)

El Director de la OSP nombró un Grupo de Evaluación,<sup>1</sup> y se inició un procedimiento de autoanálisis durante la visita a la Sede del Director del Centro, en marzo de 1980. La visita del Grupo al INCAP, del 27 de abril al 2 de mayo de 1980, se proyectó para permitir visitas anteriores de uno de los miembros del Grupo a todos o a la mayoría de los Gobiernos de Centro América y Panamá, para cerciorarse de sus opiniones sobre el estado actual y futuro del Centro. Ese procedimiento resultó práctico en función de tiempo y costo puesto que se trata de una zona geográfica compacta con buenos horarios para viajar.

El Informe sobre la Evaluación se presentó a la 84a Reunión del Comité Ejecutivo (Documento CD27/23, ADD. III). El Director y el personal del Centro prepararán una revisión del programa actual que se ajuste a un procedimiento multidisciplinario para determinar las prioridades de los Países Miembros. Esta revisión tenía que haber sido el tema de una reunión mixta, en julio, con el Grupo de Evaluación, después de la cual el Grupo formularía recomendaciones sobre programas al Director de la OSP. Los recientes acontecimientos de Guatemala han retrasado la fecha.

Anexo

<sup>1</sup>Dr. Alfredo Arreaza Guzmán, Dr. A. B. Morrison y Dr. T. K. Murray

*comité ejecutivo del  
consejo directivo***ORGANIZACION  
PANAMERICANA  
DE LA SALUD***grupo de trabajo del  
comité regional***ORGANIZACION  
MUNDIAL  
DE LA SALUD**84a Reunión  
Washington, D.C.  
Junio 1980Tema 14 del proyecto de programaCE84/19, ADD. III (Esp.)  
9 junio 1980  
ORIGINAL: INGLES**EVALUACION DEL INSTITUTO DE NUTRICION  
DE CENTRO AMERICA Y PANAMA****A. ANTECEDENTES**

El Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), uno de los 10 centros de la OPS, presta servicios a Panamá y a cinco países de América Central, a saber, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El Instituto se estableció en 1949 para estudiar los problemas de alimentos y nutrición de la zona, buscar y sugerir soluciones a esos problemas y colaborar con los Países Miembros en la aplicación de soluciones eficaces. El INCAP tiene actualmente una plantilla de 39 funcionarios profesionales, 72 técnicos y 134 auxiliares de categoría no profesional, y cuenta además con otros 137 funcionarios que no son de plantilla. El Instituto está en la Ciudad de Guatemala, donde se encuentran casi todas sus extensas instalaciones de laboratorio, así como las clínicas y administrativas, que se han venido estableciendo en el transcurso de los tres decenios de existencia de la entidad.

Uno de los aciertos del INCAP ha sido su insistencia en enfocar la nutrición desde un punto de vista multidisciplinario. En consecuencia, la tecnología de alimentos, las ciencias agrícolas y las ciencias sociales están bien representadas en la plantilla de personal, además de las disciplinas médicas y sanitarias más tradicionales.

B. EVALUACION DE LAS ACTIVIDADES DEL CENTRO

Siguiendo las instrucciones de la XX Conferencia Sanitaria Panamericana, se han evaluado el cometido y las actividades del INCAP como parte del examen general de la labor de todos los Centros de la OPS. Para la evaluación se ha seguido el siguiente orden:

- a) Autoevaluación por el Director del INCAP y sus colaboradores;
- b) Examen de documentos por el personal de la Sede de la OPS y por el Grupo de Evaluación;
- c) Obtención del parecer de los Países Miembros sobre el cometido y la utilidad del INCAP;
- d) Visita de las instalaciones por el Grupo de Evaluación, y
- e) Preparación por el Grupo de un informe, junto con las oportunas recomendaciones, para el Director de la OSP.

Los trabajos correspondientes al apartado a) terminaron en abril de 1980. Un miembro del Grupo de Evaluación visitó los Países Miembros, para examinar el cometido y la utilidad del INCAP con altos funcionarios de salud, durante el mes de abril de 1980. El informe de esas visitas figura en el Anexo. El Grupo de Evaluación<sup>1</sup> estuvo en el Instituto desde el 28 de abril hasta el 1 de mayo de 1980. A continuación figura el informe final del Grupo.

C. INFORME FINAL

1. Al cabo de cuatro días de estudio y deliberación intensivos, el Grupo estimó que, habida cuenta del grado actual de desarrollo de Centro América y Panamá, así como del previsto para el próximo decenio, los Países Miembros no podrán facilitar eficazmente por sí solos los servicios que actualmente presta el INCAP. El Instituto ha sido y sigue siendo un recurso técnico importante para la OPS y para sus Países Miembros en el sector de alimentos y nutrición.

2. El personal

El Grupo quedó favorablemente impresionado por la categoría y competencia del personal profesional del INCAP, algunos de cuyos miembros gozan de reputación internacional en sus especialidades respectivas. Sin

---

<sup>1</sup> El Grupo contaba de los siguientes miembros: Dr. A. Arreaza Guzmán, antiguo Subdirector de la OSP (Venezuela); Dr. T. K. Murray, Consultor de Alimentación y Nutrición, Ottawa, Canadá, y Dr. A. B. Morrison, Secretaría de Salud y Bienestar de Canadá, Ottawa, Canadá.

embargo, como se explica en la sección 4.2, el Grupo pudo percibir un fuerte sentimiento de frustración y ansiedad entre el personal superior. Ello parece deberse a la incertidumbre sobre el cometido del INCAP y el futuro de éste, así como a la sensación de que los Países Miembros no están del todo satisfechos con los servicios del Instituto.

La mayoría de los programas actuales del INCAP están costeados con fondos extrapresupuestarios que no provienen de la OPS; no se sabe si esas aportaciones continuarán, y muchos miembros del personal superior dedican una cantidad de tiempo que parece excesiva a la preparación de solicitudes de subvenciones y a los trámites ulteriores para conseguir- las. Los problemas financieros del Instituto se examinan con más detalle en la sección 4.2.

Pese a esos motivos de inquietud, manifestados por el personal superior, el Grupo quedó impresionado por el interés y la dedicación de los empleados. La reuniones del Grupo con el Director y con el personal profesional se caracterizaron por la espontaneidad, la franqueza y la buena voluntad. Algunos miembros del personal superior están cerca de la edad de jubilación. El Grupo abriga dudas sobre la disponibilidad de remplazantes debidamente capacitados que puedan abrir nuevas perspectivas y aportar conocimientos especializados al Instituto.

### 3. Instalaciones

Las instalaciones del INCAP, aunque utilitarias, son de buena calidad. La biblioteca posee una de las colecciones más completas de América Latina en materia de nutrición, alimentos y disciplinas afines. Se han emprendido amplios trabajos de reparación de los graves daños causados por el terremoto de Guatemala en 1976, pero todavía es bastante lo que queda por hacer.

### 4. El programa del INCAP

#### 4.1 Descripción

El INCAP ha adquirido merecido renombre como centro de investigación. Sin embargo, el Grupo observó que muchos de los logros del Instituto no correspondían a esa esfera.

##### 4.1.1 Adiestramiento

El INCAP ha desarrollado una labor importante de adiestramiento de nutricionistas y otro personal de especialidades relacionadas con la salud en toda América Latina. Ese personal se puede encontrar en todos los países latinoamericanos y en muchas instituciones de fuera de la Región. Las actividades de adiestramiento del INCAP constituyen quizá el logro más importante del Instituto y son de utilidad suma para alcanzar las metas de autosuficiencia y autorresponsabilidad en la Región. Se han

establecido relaciones mutuamente provechosas con la Universidad de San Carlos de Guatemala, y se admiten alumnos graduados, bajo los auspicios de la Universidad de las Naciones Unidas. La formación se dispensa a tres niveles. La escuela de nutrición imparte enseñanzas de licenciatura en dietética, nutrición de salud pública y ciencia y tecnología de los alimentos, pero también existen programas de grado para maestría en ciencias, así como cursos más breves de obtención de un certificado para médicos, dietistas, odontólogos y enfermeras, y cursillos para técnicos. Están en preparación cursos de grado sobre educación y planificación nutricionales.

El Grupo tomó nota con satisfacción de que la gran mayoría del personal formado en el INCAP practica sus especialidades en América Latina. Por ejemplo, de 111 graduados en dietética y nutrición de salud pública, solo 17 trabajan en sectores distintos de la nutrición. De 34 graduados en ciencia y tecnología de los alimentos, ninguno ha cambiado de disciplina.

También hay que congratularse de que el INCAP tenga prevista la suspensión gradual de las enseñanzas de grado, a medida que los Países Miembros vayan adquiriendo sus propios medios para dispensarlas.

#### 4.1.2 Intercambio de información

El INCAP desarrolla algunos programas de intercambio de información, entre los que cabe citar el del servicio de demostraciones sobre producción agrícola diversificada, cuyo emplazamiento se encuentra cerca de la ciudad de Guatemala. La experiencia adquirida con este servicio se utilizará para proyectos análogos de demostraciones en otros emplazamientos geográficos de la subregión.

El Grupo estimó que, pese a que se han conseguido algunos resultados satisfactorios en materia de intercambio de información, el INCAP debería intensificar su labor al respecto y desempeñar un papel mucho más activo en este importante sector.

#### 4.1.3 Estudio y aplicación de nueva tecnología

El INCAP tiene diversos programas importantes de estudio o mejoramiento de la tecnología aplicable en la subregión. Hay que destacar a ese respecto la preparación de sal yodada y la incorporación de vitamina A y hierro al azúcar, y la incorporación de pulpa de café a los piensos.

Debido en gran parte a la gran competencia de su personal profesional, el INCAP ha conseguido mucho en lo que se refiere a establecer y adaptar tecnología para uso en la subregión. En cambio, ha conseguido en menor medida que los Gobiernos y la población de la zona acepten esos adelantos tecnológicos. A muchos miembros del personal técnico parece resultarles difícil promover la aplicación de los resultados de sus trabajos

en los Países Miembros. Esta actitud sin duda refleja las dificultades que suelen experimentar muchos expertos para explicar al profano la significación de sus trabajos y la aplicabilidad de éstos a la solución de problemas prácticos de salud pública. El personal ha tendido a ocuparse más bien de la labor científica del Instituto y de la obtención de fondos para nuevos proyectos. El Grupo observó varios ejemplos de adelantos tecnológicos de alto nivel cuya importancia era evidente para el personal del INCAP pero que parecían en gran parte ignorados por los directivos de la Sede de la OPS o por los Gobiernos Miembros.

#### 4.1.4 La planificación y la administración de recursos

Se ha procurado con gran empeño colaborar en el establecimiento de políticas de alimentos y nutrición. Tres países de la subregión (El Salvador, Guatemala, y Honduras) han establecido políticas de alimentos y nutrición que dependen de los servicios centrales de planificación del Estado. El desarrollo ordenado de programas con arreglo a esas políticas está empezando, y el personal del INCAP la considera esencial para una colaboración efectiva con los Países Miembros. El Instituto proyecta implantar un programa de enseñanzas de grado sobre planificación de alimentos y nutrición para el personal de los organismos nacionales de planificación.

#### 4.1.5 Servicios técnicos

El personal del INCAP puede facilitar un amplio espectro de servicios técnicos a los Países Miembros. Como ejemplos de asistencia técnica pueden citarse la relativa al análisis del nivel de nutrientes en los alimentos y especímenes biológicos, la formación de técnicos en métodos analíticos complejos y la prestación de asesoramiento sobre metodología de encuestas de nutrición. Este aspecto de la labor del INCAP es de una alta calidad que está en consonancia con el grado de competencia técnica del Instituto. Sin embargo, algunos Países Miembros han estimado que los servicios no siempre responden al orden de prioridad nacional y que no ha habido una consulta suficiente entre el Instituto y los Gobiernos.

#### 4.1.6 Participación de la comunidad

El Instituto ha desarrollado programas con participación de la comunidad, principalmente en Guatemala, entre los que pueden citarse los de establecimiento de industrias agrícolas, atención primaria de salud combinada con actividades de alimentos y nutrición, e intervenciones para promover buenos hábitos de higiene personal y salud familiar. Gran parte de esas actividades guardan relación evidente con el objetivo de la OPS de salud para todos en el año 2000; para su aprovechamiento máximo, se las debería extender a otros países servidos por el Instituto. Sin embargo, una vez más, la importancia de la labor del INCAP en este sector, e incluso la existencia de sus programas con participación de la

comunidad, parecen en gran parte ignorados por el personal administrativo superior de la OPS.

#### 4.1.7 Interpretación de datos técnicos

El INCAP realiza trabajos de interpretación de datos técnicos para los Países Miembros, inclusive servicios de análisis estadístico e interpretación de datos obtenidos mediante encuestas de nutrición.

#### 4.1.8 Establecimiento de pronósticos

Aunque las encuestas sobre el estado de nutrición de las poblaciones constituyen un medio importante para pronosticar las tendencias en materia de salud nutricional, el Grupo observó que la última encuesta subregional de amplio alcance databa de 1965. Últimamente, varios países han solicitado asistencia para actualización de los datos mediante encuestas de ese tipo. El Grupo ha recomendado que el INCAP conceda alta prioridad a la cooperación técnica con los Países Miembros para facilitarles la evaluación de las necesidades nutricionales de sus poblaciones. Deberían establecerse procedimientos aplicables a las condiciones imperantes en los distintos países. El INCAP parece desplegar relativamente poca actividad en materia de pronóstico de la situación socioeconómica y de disponibilidad de alimentos. Convendría intensificar este aspecto en los programas del Instituto, sobre todo habida cuenta del efecto continuo que tienen en la disponibilidad de alimentos el crecimiento demográfico y la subida del costo de la energía.

#### 4.1.9 Importancia de las investigaciones en el programa del INCAP

El Grupo tomó nota de la importancia que han tenido las investigaciones relacionadas con la misión del Instituto, así como las de apoyo y las operativas, en los programas generales del INCAP y llegó a la conclusión de que la investigación debería figurar en cada uno de los programas de esa entidad.

Los fondos extrapresupuestarios han representado una ventaja y un inconveniente para el programa de investigaciones. Han permitido realizar estudios que hubieran sido imposibles con el presupuesto básico y a veces se han empleado para apoyar parte de algunos programas no previstos por los organismos de financiación. Estas investigaciones no aprobadas, aunque emprendidas con la mejor intención, han hecho confusa la situación financiera y han hecho cundir la inquietud entre el personal directivo.

El Grupo tomó nota de que, en los últimos años, las investigaciones del INCAP se han hecho más circunscritas y más pertinentes por relación a los objetivos del Instituto. Las propuestas de investigación han de ser aprobadas ahora por el Comité de Coordinación y Planificación (CCP), integrado por el Director y sus colaboradores de categoría superior. Convendría que se invitara a asistir a las reuniones de ese Comité

a los Representantes de la OPS en los Países, ya que ello haría más fácil tener en cuenta el orden de prioridad nacional al preparar los programas del INCAP. Es necesario establecer y cumplir escrupulosamente un orden de prioridad en materia de investigación; los problemas a ese respecto se examinan en la sección 4.2.

El Grupo tomó nota de que el personal profesional del INCAP consigue solo a medias hacer comprender la importancia de sus investigaciones a la Sede de la OPS y a las autoridades de los Países Miembros. Los problemas de comunicación se analizan en la sección 4.2.

#### 4.2 Administración del programa

En general, la administración del programa en el INCAP no es del todo satisfactoria. Han de señalarse a ese respecto los siguientes puntos débiles:

##### 4.2.1 Definición de los componentes del programa

El Grupo tomó nota de que no existen definiciones claras de los componentes del programa. En consecuencia, no puede hacerse un buen análisis de costos para cada uno de ellos y resulta difícil adoptar decisiones racionales respecto al equilibrio financiero de dicho programa. El Grupo llegó a la conclusión de que, para el establecimiento de definiciones, lo mejor sería probablemente recabar asistencia externa.

##### 4.2.2 Objetivos, metas y planes de trabajo

Estos aspectos no se han estudiado debidamente, y los mecanismos para su puntualización son, en el mejor de los casos, fragmentarios e incompletos. Es mucho lo que queda por hacer y, probablemente, se necesitará asistencia externa.

##### 4.2.3 Orden de prioridad

No hay un procedimiento bien determinado para el establecimiento del orden de prioridad aunque en general, se procura responder a los deseos y las necesidades de los países. Debe establecerse urgentemente un orden de prioridad para las actividades del Instituto. Para ello, es requisito indispensable disponer de los oportunos criterios. De sus conversaciones con el Director, el Grupo dedujo que la máxima prioridad en el programa se debe asignar a los sectores de adiestramiento, estudio y aplicación de tecnología, servicios técnicos y establecimiento de pronósticos. El orden de prioridad del INCAP debe estar plenamente de acuerdo con los de la OPS y la OMS.

##### 4.2.4 Fiscalización y mecanismos financieros

El Grupo tomó nota de que solo el 16% del presupuesto actual del INCAP proviene de asignaciones de la OMS, la OPS o los Países Miembros.

El resto (84%) es de origen extrapresupuestario. Esta excesiva dependencia de fondos extrapresupuestarios entraña presiones graves para el personal del INCAP, origina inquietud sobre la continuidad de la financiación y del empleo del personal y acapara una gran parte del tiempo de los directivos. Como ya se ha indicado, el problema se agrava cuando se emplean subvenciones a la investigación para apoyar programas no aprobados. En efecto, puede decirse que la cola de esos organismos menea el perro del INCAP. Ello no quiere decir que hayan de rechazarse los fondos extrapresupuestarios sino que se deben controlar por los mecanismos corrientes, usándolos con el fin previsto y no en apoyo de elementos permanentes del Instituto. El perro del INCAP debe mear la cola del organismo de financiación.

El Grupo tomó nota con satisfacción de que el INCAP ha incorporado a su personal un oficial administrativo con experiencia, y de que el control financiero cotidiano es mucho mejor que hace algunos años. La actual deficiencia en el cálculo de costos de los componentes del programa (sección 4.2.1) se deberá subsanar para conseguir una buena gestión financiera y una planificación y asignación adecuadas de los recursos.

#### 4.2.5 Mecanismos de evaluación

Es preciso mejorar los mecanismos internos y externos de evaluación de la efectividad y la eficacia de los programas y proyectos del INCAP. El Grupo consideró inquietante que el Comité Técnico Consultivo no se haya reunido desde hace varios años. Este Comité debería dar orientación general sobre el programa al Director de la OSP, inclusive asesoramiento sobre el orden de prioridad del INCAP, y debería reunirse con regularidad. Sus miembros deberían ser en gran parte expertos de la región de América Latina que representarán no solo las diversas disciplinas en que trabaja el Instituto sino también salud pública y gestión de programas. Además, convendría utilizar grupos especiales de consultores para el examen detallado de componentes específicos de programa y proyectos.

#### 4.2.6 Comunicación

Ya se han mencionado los problemas de comunicación con la Sede de la OPS, con personal nacional y con los Países Miembros. Un fallo importante del INCAP es que no ha podido salvar la distancia entre ciencia y política pública, entre el establecimiento de tecnologías nuevas o perfeccionadas y la aplicación de éstas. La consecuencia es que los usuarios de los servicios del INCAP no comprenden bien la labor de éste, las contribuciones que aporta son a menudo mal aprovechadas y la utilidad del Instituto no es apreciada debidamente por la OPS ni por los Países Miembros. Como primera medida para mejorar esa situación, el Consejo del INCAP debería desempeñar una función más activa como principal vínculo

oficial entre el Instituto y los Gobiernos. Deberían darse a los miembros del Consejo instrucciones completas para que pudieran examinar efectivamente los programas y la transferencia de tecnología. Beneficiaría considerablemente al INCAP una vigorosa defensa de sus actividades en la Sede de la OPS. Convendría establecer nuevos mecanismos para mejorar la comunicación entre el INCAP y los Países Miembros. El establecimiento de relaciones más estrechas con el Instituto de Alimentación y Nutrición del Caribe (otro Centro de la OPS) sería mutuamente ventajoso.

#### 5. Futuro del INCAP

El INCAP es una institución que posee medios y capacidad suficiente para contribuir en gran medida a la labor de la OPS en América Latina. Por otra parte, su rendimiento es considerablemente inferior a lo que cabría esperar. El potencial del Instituto está en su competencia profesional, y más particularmente en su capacidad para facilitar adiestramiento y servicios técnicos de primera calidad, establecer y adaptar tecnología y efectuar investigaciones esenciales. Quizá paradójicamente, algunos de sus puntos débiles provienen de la actitud tradicionalmente mantenida por su alto personal profesional, a saber, falta de suficiente atención a los detalles de administración del programa, incapacidad para exponer claramente la utilidad de un programa científico y técnico a las autoridades de otros sectores y abandono de la "promoción" de programas. Ahora bien, esas deficiencias no se pueden achacar exclusivamente a la debilidad del INCAP sino que son atribuibles también a problemas internos. La organización de que depende, es decir la OPS, nunca ha insistido en una buena administración del programa, no ha dado orientaciones firmes ni ha facilitado fondos suficientes para que el organismo desempeñe sus funciones sin necesidad de esforzarse por obtener fondos extrapresupuestarios. En algunos casos, los Países Miembros no han prestado mucha atención a la necesidad de apoyo financiero que tiene el INCAP, quizá porque no se percatan plenamente de lo que el Instituto puede o debe hacer por ellos. Por otra parte, las condiciones políticas, sociales y técnicas en que funciona el Instituto han cambiado radicalmente en el transcurso de los 30 años últimos.

#### 5.1 Soluciones posibles

¿Cuáles son las soluciones posibles en lo sucesivo? Evidentemente, existen solo tres: disolver el INCAP, dejarlo más o menos como está o reformarlo con arreglo a las condiciones que se presentan en la realidad.

El Grupo estimó unánimemente que no se debe disolver el INCAP. Ninguno de los Países Miembros posee de momento (ni, a juicio del Grupo, llegará a poseer en el próximo decenio) los medios necesarios para realizar la labor que desarrolla el INCAP. Para muchos trabajos que requieren

especialización técnica o desarrollo tecnológico, hace falta un grupo crítico de personal capacitado y dedicado. EL INCAP posee ese grupo crítico, que no existe, en cambio, en ninguno de los países a que presta servicios. Además, es probable que en adelante se necesiten más aún los medios multidisciplinarios del INCAP, a medida que la subregión se esfuerza por conseguir la autorresponsabilidad y la autosuficiencia en materia de alimentos y nutrición.

Por otra parte, el mantenimiento del status quo u otra decisión parecida también sería discutible porque los clientes del INCAP no están satisfechos, el alto personal de la institución se siente frustrado, su presupuesto básico es insuficiente para mantener una organización viable y los fondos extrapresupuestarios constituyen una base insegura. Lo que se necesita es, de toda evidencia, introducir reformas.

## 5.2 Vinculación del programa a la estructura

Con objeto de vincular la forma y la estructura al programa, el Grupo examinó tres modelos. El INCAP podría convertirse, total o parcialmente, en un centro regional para la totalidad de América Latina, podría seguir siendo un centro subregional, o podría pasar a ser un centro nacional dependiente en todo o en parte del patrocinio de un gobierno, probablemente el de Guatemala, puesto que es en este país donde se encuentran las instalaciones.

En relación con este problema, el Grupo consideró los cuatro componentes prioritarios del programa del Instituto. Cada uno de ellos fue examinado desde el punto de vista de la homogeneidad de las necesidades y los deseos de la clientela y de la capacidad de un solo centro para prestar servicios adecuados que respondan a esas necesidades y deseos, sin tener que sacrificar demasiado a las peculiaridades de los subgrupos de población. Partiendo de esa base, se estimó que el INCAP está en condiciones óptimas de facilitar servicios de adiestramiento a escala regional (es decir, para América Latina) y de desarrollar otros programas altamente prioritarios a escala subregional (es decir, para Centro América).

## 5.3 Mantenimiento de un criterio multidisciplinario

El Grupo está persuadido de que el criterio multidisciplinario que prevalece en el INCAP constituye uno de los puntos más fuertes de la institución. Independientemente de los cambios que se introduzcan, debe conservarse la capacidad del Instituto para enfocar y atacar los problemas desde un punto de vista multidisciplinario. Para reflejar esa orientación, debería cambiarse su título actual por el de Instituto de Alimentación y Nutrición de Centro América y Panamá.

## 5.4 Repercusiones de la reforma del Instituto

La reforma del Instituto solo será satisfactoria si se cumplen ciertos requisitos. La dirección del INCAP, la OPS y los Países Miembros

deben establecer un orden de prioridad para el programa. El uso de asignaciones inseguras para ampliar las actividades del Instituto debería estar determinado por los objetivos de éste, y el mantenimiento de los programas de alta prioridad no debería depender de la disponibilidad de fondos extrapresupuestarios.

Esa transición no será realizable sin reformas de la administración del programa, incluso en el orden financiero.

#### 6. Recomendaciones principales

Tras la debida reflexión, el Grupo formula las siguientes recomendaciones:

a) El INCAP debe seguir siendo un Centro de la OPS con funciones regionales (es decir, para América Latina) en materia de adiestramiento y funciones subregionales (para Centro América) en lo que se refiere a otros componentes especiales del programa. La orientación multidisciplinaria se debe mantener. Para reflejar dicha orientación, convendría cambiar el nombre actual de la institución por el de Instituto de Alimentación y Nutrición de Centro América y Panamá.

b) Habría que conceder importancia particular al establecimiento de un orden de prioridad, objetivos, metas y planes de trabajo, así como a la reforma de los procedimientos de evaluación y fiscalización financiera. A tal efecto es posible que se necesite asistencia externa.

c) El Director del INCAP y sus colaboradores principales, con la oportuna asistencia externa, deberían determinar el mínimo de personal y recursos necesario para los programas y proyectos esenciales con arreglo al programa y al orden de prioridad de la OPS. Deberían establecerse planes para dar al Instituto un tamaño óptimo dentro de un plazo determinado. Ello solo se podrá hacer racionalmente si se tiene una idea clara del cometido y del orden de prioridad del Instituto.

d) El Comité Técnico Consultivo debería reunirse regularmente para facilitar orientación general sobre el programa, inclusive asistencia al Director de la OPS en el establecimiento del orden de prioridad. En ese Comité deberían figurar expertos en salud pública y administración de programas.

e) Ha de asegurarse la provisión continua de fondos para los programas altamente prioritarios. Debería examinarse la posibilidad de costear algunos proyectos de participación de la comunidad con cargo al programa OPS de atención primaria de salud, y buscar

otras fuentes seguras de fondos para programas esenciales de tecnología y ciencia de la alimentación, que podrían ser quizá otros organismos internacionales como la FAO. Los fondos inseguros se pueden emplear para ampliar los programas, pero a condición de controlarlos del mismo modo que los programas básicos del Instituto.

f) Debe procurarse muy especialmente dotar al INCAP de los medios necesarios para una comunicación eficaz con la Sede de la OPS y con las autoridades de los Países Miembros. Sería sumamente útil que en la OPS hubiera una instancia encargada de la defensa de los intereses del INCAP y, además, habría que establecer procedimientos nuevos o perfeccionados de comunicación.

g) En tanto no se adoptan decisiones definitivas sobre el futuro del INCAP, la OPS debe mantener los programas del Instituto a su nivel actual.

h) La OPS debería revisar su programa general de alimentos y nutrición y practicar los reajustes necesarios de la estructura de este y de la política correspondiente.

PREGUNTAS FORMULADAS	RESPUESTAS DE LOS PAISES		
<p>¿Cómo percibe el problema de la nutrición en su país?</p>	<p>Las autoridades de salud, gracias a los estudios realizados por el INCAP, están al tanto de que existe un problema nutricional grave que afecta especialmente a la población rural.</p>	<p>Es clara la gravedad de la situación nutricional. Debido a la falta de recursos, es preciso planificar muy atentamente la mejor manera de utilizarlos.</p>	<p>El nuevo gobierno está al tanto de la gravedad del problema. Hace unos cinco años se realizó una encuesta sobre el estado nutricional, pero todavía no se han analizado los resultados.</p>
<p>¿Qué programas se realizan en la actualidad?</p>	<p>Se ha iniciado un programa para incluir la nutrición en el desarrollo de los servicios de atención primaria de salud.</p>	<p>Se ha establecido un servicio bien estructurado de planificación nutricional con la cooperación de los sectores salud, agricultura y educación.</p>	<p>Se está procurando mejorar la producción y distribución de alimentos, y existen planes para ampliar esos programas tan pronto se conozcan los resultados de la encuesta.</p>
<p>Contribución del INCAP en los cinco años últimos.</p>	<p>El INCAP ha capacitado personal y ha asesorado sobre ciertos programas, cuando así se solicitó.</p>	<p>Además de adiestrar personal, el INCAP ha colaborado en el proceso de planificación mediante visitas de expertos y asignación de un nutricionista por tiempo completo.</p>	<p>Batman que cuentan con más recursos que los otros países. No han formulado solicitudes. En la actualidad quisieran cierto asesoramiento sobre planificación y realización de encuestas sobre el estado nutricional.</p>
<p>¿Qué utilidad tuvo esta colaboración?</p>	<p>Satisfactoria, ha permitido que las autoridades se compenentren con el problema.</p>	<p>Colaboración muy importante en el establecimiento de un servicio de planificación nutricional.</p>	<p>Muy útil en lo que respecta a adiestramiento de personal de nutrición de todas las categorías.</p>

RESPUESTAS DE LOS PAISES

PREGUNTAS FORMULADAS

<p>¿Qué pasaría si se disolviera el INCAP?</p>	<p>Están organizando sus propios institutos de nutrición.</p>	<p>Representaría un grave obstáculo para Centro América.</p>	<p>Habría que recurrir a otras fuentes para asistencia y asesoramiento.</p>	<p>No tendría consecuencias, por lo menos a corto plazo.</p>	<p>Todos los países de Centro América y del Continente echarían de menos los cursos de capacitación del INCAP.</p>
<p>¿Qué sugiere para mejorar los servicios del INCAP?</p>	<p>Que el INCAP tome más en consideración las necesidades de los países.</p>	<p>Que se resuelva el problema financiero del INCAP.</p>	<p>Que se refuercen los recursos humanos y financieros del INCAP.</p>	<p>Que el INCAP conceda mayor atención a las solicitudes de los países.</p>	<p>Reconociendo la escasez de recursos del INCAP, los países deberían participar más en la administración del Instituto, especialmente durante el proceso de planificación.</p>
<p>¿Estima que el programa de investigaciones del INCAP dificulta la prestación de servicios a los países?</p>	<p>El programa de investigaciones del INCAP acapara la mayor parte del tiempo de su personal.</p>	<p>El programa de investigaciones ha contribuido mucho al conocimiento de la nutrición en Centro América.</p>	<p>El programa de investigaciones debería orientarse hacia las necesidades de los países.</p>	<p>Lo importante es aplicar los conocimientos existentes a la mejora de la salud de las poblaciones.</p>	<p>El programa de investigaciones es importante para ampliar nuestro conocimiento de los problemas nutricionales. Debería estar relacionado estrechamente con las necesidades y solicitudes de los países.</p>
<p>¿En dónde deberían residir los expertos?</p>	<p>En el lugar donde se los necesita.</p>	<p>Deberían asignarse al país que los solicite.</p>	<p>En los propios países.</p>	<p>En los países, para trabajar en equipo con personal nacional.</p>	<p>En los propios países.</p>
<p>¿Qué sugiere para aumentar los recursos del INCAP?</p>	<p>--</p>	<p>Que todos los países abonen sus cuotas, inclusive los atrasos.</p>	<p>Que el INCAP diversifique las fuentes de fondos.</p>	<p>--</p>	<p>Que el INCAP colabore con los países en la preparación de programas de nutrición aplicada bien concebidos, con el fin de obtener los fondos necesarios para su ejecución.</p>

Todos los países han considerado como la mayor contribución del INCAP el adiestramiento de personal de todas las categorías. Estimaron que esa actividad debería ampliarse a nuevas esferas según el cambio de las necesidades de los países, por ejemplo, al proceso de planificación nutricional y al sistema de vigilancia.

*consejo directivo*



ORGANIZACION  
PANAMERICANA  
DE LA SALUD

XXVII Reunión

*comité regional*

ORGANIZACION  
MUNDIAL  
DE LA SALUD

XXXII Reunión



Washington, D.C.  
Septiembre-October 1980

Tema 23 del programa provisional

CD27/23, ADD. III (Esp.)  
13 agosto 1980  
ORIGINAL: INGLES

EVALUACION DEL INSTITUTO DE NUTRICION  
DE CENTRO AMERICA Y PANAMA (INCAP)

El Director de la OSP nombró un Grupo de Evaluación,<sup>1</sup> y se inició un procedimiento de autoanálisis durante la visita a la Sede del Director del Centro, en marzo de 1980. La visita del Grupo al INCAP, del 27 de abril al 2 de mayo de 1980, se proyectó para permitir visitas anteriores de uno de los miembros del Grupo a todos o a la mayoría de los Gobiernos de Centro América y Panamá, para cerciorarse de sus opiniones sobre el estado actual y futuro del Centro. Ese procedimiento resultó práctico en función de tiempo y costo puesto que se trata de una zona geográfica compacta con buenos horarios para viajar.

El Informe sobre la Evaluación se presentó a la 84a Reunión del Comité Ejecutivo (Documento CD27/23, ADD. III). El Director y el personal del Centro prepararán una revisión del programa actual que se ajuste a un procedimiento multidisciplinario para determinar las prioridades de los Países Miembros. Esta revisión tenía que haber sido el tema de una reunión mixta, en julio, con el Grupo de Evaluación, después de la cual el Grupo formularía recomendaciones sobre programas al Director de la OSP. Los recientes acontecimientos de Guatemala han retrasado la fecha.

Anexo

<sup>1</sup>Dr. Alfredo Arreaza Guzmán, Dr. A. B. Morrison y Dr. T. K. Murray

comité ejecutivo del  
consejo directivo



ORGANIZACION  
PANAMERICANA  
DE LA SALUD

grupo de trabajo del  
comité regional

ORGANIZACION  
MUNDIAL  
DE LA SALUD



84a Reunión  
Washington, D.C.  
Junio 1980

Tema 14 del proyecto de programa

CE84/19, ADD. III (Esp.)  
9 junio 1980  
ORIGINAL: INGLES

EVALUACION DEL INSTITUTO DE NUTRICION  
DE CENTRO AMERICA Y PANAMA

A. ANTECEDENTES

El Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), uno de los 10 centros de la OPS, presta servicios a Panamá y a cinco países de América Central, a saber, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El Instituto se estableció en 1949 para estudiar los problemas de alimentos y nutrición de la zona, buscar y sugerir soluciones a esos problemas y colaborar con los Países Miembros en la aplicación de soluciones eficaces. El INCAP tiene actualmente una plantilla de 39 funcionarios profesionales, 72 técnicos y 134 auxiliares de categoría no profesional, y cuenta además con otros 137 funcionarios que no son de plantilla. El Instituto está en la Ciudad de Guatemala, donde se encuentran casi todas sus extensas instalaciones de laboratorio, así como las clínicas y administrativas, que se han venido estableciendo en el transcurso de los tres decenios de existencia de la entidad.

Uno de los aciertos del INCAP ha sido su insistencia en enfocar la nutrición desde un punto de vista multidisciplinario. En consecuencia, la tecnología de alimentos, las ciencias agrícolas y las ciencias sociales están bien representadas en la plantilla de personal, además de las disciplinas médicas y sanitarias más tradicionales.

## B. EVALUACION DE LAS ACTIVIDADES DEL CENTRO

Siguiendo las instrucciones de la XX Conferencia Sanitaria Panamericana, se han evaluado el cometido y las actividades del INCAP como parte del examen general de la labor de todos los Centros de la OPS. Para la evaluación se ha seguido el siguiente orden:

- a) Autoevaluación por el Director del INCAP y sus colaboradores;
- b) Examen de documentos por el personal de la Sede de la OPS y por el Grupo de Evaluación;
- c) Obtención del parecer de los Países Miembros sobre el cometido y la utilidad del INCAP;
- d) Visita de las instalaciones por el Grupo de Evaluación, y
- e) Preparación por el Grupo de un informe, junto con las oportunas recomendaciones, para el Director de la OPS.

Los trabajos correspondientes al apartado a) terminaron en abril de 1980. Un miembro del Grupo de Evaluación visitó los Países Miembros, para examinar el cometido y la utilidad del INCAP con altos funcionarios de salud, durante el mes de abril de 1980. El informe de esas visitas figura en el Anexo. El Grupo de Evaluación<sup>1</sup> estuvo en el Instituto desde el 28 de abril hasta el 1 de mayo de 1980. A continuación figura el informe final del Grupo.

## C. INFORME FINAL

1. Al cabo de cuatro días de estudio y deliberación intensivos, el Grupo estimó que, habida cuenta del grado actual de desarrollo de Centro América y Panamá, así como del previsto para el próximo decenio, los Países Miembros no podrán facilitar eficazmente por sí solos los servicios que actualmente presta el INCAP. El Instituto ha sido y sigue siendo un recurso técnico importante para la OPS y para sus Países Miembros en el sector de alimentos y nutrición.

### 2. El personal

El Grupo quedó favorablemente impresionado por la categoría y competencia del personal profesional del INCAP, algunos de cuyos miembros gozan de reputación internacional en sus especialidades respectivas. Sin

---

<sup>1</sup> El Grupo contaba de los siguientes miembros: Dr. A. Arreaza Guzmán, antiguo Subdirector de la OPS (Venezuela); Dr. T. K. Murray, Consultor de Alimentación y Nutrición, Ottawa, Canadá, y Dr. A. B. Morrison, Secretaría de Salud y Bienestar de Canadá, Ottawa, Canadá.